

## **P6\_TA(2006)0260**

### **Posledice sodbe Sodišča z dne 13. septembra 2005 (C-176/03 Komisija proti Svetu)**

#### **Resolucija Evropskega parlamenta o posledicah sodbe Sodišča z dne 13. septembra 2005 (C-176/03 Komisija proti Svetu) (2006/2007(INI))**

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju člena 10 Pogodbe ES in člena 47 Pogodbe EU,
  - ob upoštevanju člena 5 Pogodbe ES,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 3. septembra 2003 z naslovom "Pravne podlage in upoštevanje prava Skupnosti"<sup>1</sup>,
  - ob upoštevanju sodbe Sodišča Evropskih skupnosti z dne 13. septembra 2005 v zadevi C-176/03<sup>2</sup>,
  - ob upoštevanju Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z dne 23. novembra 2005 o posledicah sodbe Sodišča z dne 13. septembra 2005 (C-176/03 Komisija/Svet), (KOM(2005)0583),
  - ob upoštevanju člena 45 svojega Poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za pravne zadeve in mnenja Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (A6-0172/2006),
- A. ker organi Skupnosti skrbijo predvsem za učinkovito izvajanje predpisov prava Skupnosti, kar predstavlja temeljno obveznost držav članic, določeno s členom 10 Pogodbe ES,
- B. ker je v teku desetletij izgradnja Evrope pripomogla k vzpostavitvi skupnega pravnega prostora, znotraj katerega so se nacionalni pravni redi in evropski pravni red postopoma prepletli v novo in neodvisno tvorbo, ki ne temelji le na skupnih vrednotah, temveč tudi na načelih, ki dajejo prednost pravu Skupnosti in sodelovanju v dobri veri med državami članicami in evropskimi institucijami (člen 10 Pogodbe ES),
- C. ker za vsak ukrep Skupnosti velja načelo subsidiarnosti, določeno v členu 5 Pogodbe ES,
- D. ker je sodna praksa Sodišča večkrat določila, da lahko ukrepi, potrebni za zagotovitev učinkovite uporabe prava Skupnosti, vključujejo kazenske sankcije,
- E. ker lahko načeli primarnosti prava Skupnosti in sodelovanja v dobri veri vplivata na nacionalno kazensko zakonodajo držav članic, če so te dolžne v skladu s sodno prakso Sodišča:

---

<sup>1</sup> UL C 76 E, 25.3.2004, str. 224.

<sup>2</sup> Komisija proti Svetu, še ni objavljena v Zborniku Sodišča.

- odpraviti vse kazenske določbe, ki niso v skladu s pravom Skupnosti (sodba z dne 19. januarja 1999 v zadevi C-348/96, Donatella Calfa<sup>1</sup>, odstavek 17: "kljub temu, da je kazenska zakonodaja načeloma v pristojnosti držav članic, je sodna praksa vedno takšna, da pravo Skupnosti tej pristojnosti postavlja določene meje, ker takšna zakonodaja ne sme omejevati temeljnih svoboščin, ki jih zagotavlja pravo Skupnosti"),
  - predvideti "učinkovite, sorazmerne in odvračilne" sankcije, če potrebno tudi kazenske, da se zagotovi izvajanje prava Skupnosti (sodba z dne 21. septembra 1989 v zadevi 68/88 Komisija/Grčija<sup>2</sup>; sodba z dne 12. septembra 1996 v zadevi C-58/95, Gallotti<sup>3</sup>; sodba z dne 21. septembra 1999 v zadevi C-378/97, Wijsenbeek<sup>4</sup>; sodba z dne 28. januarja 1999 v zadevi C-77/97, Unilever<sup>5</sup>, odstavek 36: "določbe, ki jih morajo države članice sprejeti [...], da se izognejo [...] morajo predvideti, da takšna oblika oglaševanja pomeni kršenje zakonodaje, ki je kaznivo dejanje, to pa narekuje sankcije, ki bodo imele odvračilen učinek"),
- F. ker je sodna praksa Sodišča razjasnila predvsem pravni osnovi, ki se uporabljata za prvi in tretji steber, vendar je bila v bistvu zanikana pristojnost evropskega zakonodajalca na kazenskem področju in na področju kazenskega postopka,
- G. zlasti, ker je v zadevi C-176/03, kljub izključitvi splošne pristojnosti Evropske skupnosti na kazenskem področju, Sodišče potrdilo, da to ne more ovirati zakonodajalca Skupnosti, ko dejanske, sorazmerne in odvračilne kazenske sankcije pristojnih nacionalnih organov pomenijo potreben ukrep za boj proti hudim okoljskim kršitvam, da sprejme ukrepe v povezavi s kazenskim pravom držav članic, za katere meni, da so potrebni za zagotavljanje polne učinkovitosti norm, ki jih določa na področju varstva okolja,
- H. ker se je treba, glede na stalno prakso sodišča, za pravilno določitev pravne podlage akta Skupnosti, nanašati na cilj in vsebino samega akta, in ker so posledično, v skladu s členi Pogodbe EU od vključno 29 dalje, akti, sprejeti v okviru naslova VI Pogodbe EU, nezakoniti, če bi lahko, zaradi svojega cilja in vsebine, temeljili na Pogodbi ES,
- I. ker je predmet sodbe v zadevi C-176/03 omejen na kazenske zadeve, povezane z varstvom okolja, ki je ena glavnih nalog Skupnosti, kakor določata člena 2 in 3 Pogodbe ES,
- J. ker bi bilo treba zato sodbo v zadevi C-176/03 obravnavati previdno ter jo uporabiti od primera do primera na področjih, ki sodijo v okvir glavnih načel, ciljev in pristojnosti Skupnosti,
- K. ker je v zgoraj navedenem sporočilu Komisija želela razširiti sklepe Sodišča in šteti za nezakonite kazenske določbe, sprejete v okviru naslova VI Pogodbe EU tudi v odnosu do drugih področij pristojnosti Skupnosti in ne le tistih, povezanih z okoljsko politiko,
- L. ker ekstenzivna razlaga področja uporabe sodbe v zadevi C-176/03 ni avtomatična,

---

<sup>1</sup> Zbornik 1999, str. I-11.

<sup>2</sup> Zbornik 1989, str. 2965.

<sup>3</sup> Zbornik 1996, str. I-4345.

<sup>4</sup> Zbornik 1999, str. I-6207.

<sup>5</sup> Zbornik 1999, str. I-431.

- M. ker Komisija meni tudi, da v veljavni zakonodaji morda obstajajo akti, ki temeljijo na naslovu VI Pogodbe EU, katerih pravna podlaga se v luči sodbe v zadevi C-176/03, kakor si jo v razširjeni obliki razlaga sama Komisija, šteje za napačno,
- N. ker Komisija namerava, da bi preprečila razveljavitev zadevne zakonodaje in zagotovila pravno varnost, na različne načine poseči v veljavno zakonodajo in v še ne izvajane pobude,
- O. ker je vprašanje zakonite vključitve kazenskih določb v zakonodajo, sprejeto na podlagi prvega stebra EU, pomembno in predstavlja nadaljnji korak v razvoju zakonodaje Skupnosti,
- P. ker ima Parlament vlogo vodilne sile v okviru razvoja prava Skupnosti in je tisti, ki skupaj z drugimi evropskimi institucijami opravlja zakonodajno funkcijo, ki jo ima na podlagi demokratične izvolitve kot predstavnik ljudi Evrope, zlasti kadar se sprejema zakonodaja, ki bi lahko vplivala na temeljne svoboščine državljanov,
- Q. ker tudi v okviru pravnega sistema Evropske unije načelo zakonitosti kaznivih dejanj in kazni predstavlja neodtujljivo zagotovilo za varovanje osebne svobode in izvajanje vseh pooblastil veže na zakon, tudi pri izbiri dejanj, ki jih je treba kaznovati, in predvidenih kazni,
1. pozdravlja sodbo v zadevi C-176/03, ker je razjasnila, da se je za natančno določitev pravne podlage nekega akta treba nanašati na cilj in vsebino samega akta, kar posledično razveljavi okvirni sklep na področju varstva okolja, ki je bil napačno utemeljen na podlagi tretjega namesto prvega stebra;
  2. pozdravlja dejstvo, da na osnovi tega vodila Sodišče poudarja možnost, da na področju varstva okolja evropski zakonodajalec v okviru prvega stebra sprejme kazenske določbe, potrebne za zagotovitev polne učinkovitosti norm, ki izhajajo iz istega stebra;
  3. poziva Komisijo, naj ne razširi avtomatično sklepov Sodišča na vsa ostala možna področja iz prvega stebra;
  4. ponovno opozarja na nujno potrebo, da se v skladu s členom 42 Pogodbe EU začne postopek za vključitev pravosodnega in policijskega sodelovanja v kazenskih zadevah v steber Skupnosti, ki edini zagotavlja pogoje za sprejem evropskih določb ob polnem spoštovanju demokratičnih načel in učinkovitega odločanja ter ob ustreznem sodnem nadzoru;
  5. meni, da je v pričakovanju te spremembe nujno določiti usklajeno politično strategijo pri uporabi kazenskih sankcij v evropski zakonodaji; ponovno opozarja, da morajo biti sprejete kazenske določbe med seboj usklajene ne glede na njihovo pravno podlago ali "steber", v katerega spadajo; poleg tega obžaluje, da so na koncu prav evropski državljani žrtev ločevanja na Skupnost in Unijo, ki smo mu priča na tem področju;
  6. meni, da na tem področju strategija znotraj obstoječih stebrov zahteva:
    - zelo tesno sodelovanje med institucijami Unije ter med njimi in državami članicami,
    - določeno prožnost pri določitvi narave in področja uporabe sankcij v izogib kazenskemu "dumpingu" in za spodbujanje sodelovanja med sodnimi organi,

- uvedbo strukturiranih oblik sodelovanja med sodnimi organi, medsebojnega ocenjevanja in zbiranja zanesljivih in primerljivih informacij o vplivu določb kazenskega prava, temelječih na evropskih zakonih;

poudarja, da je prav tako pomembno, da se spoštuje pravno ravnovesje, doseženo v kazenskih zadevah na nacionalni ravni, poziva k razvoju uravnoveženega pristopa k vključevanju kazenskih določb, ki bi zagotavljale učinkovitost prava Skupnosti, v besedila Skupnosti ne glede na naravo teh določb in ob tem poziva k tesnejšemu sodelovanju z nacionalnimi parlamenti; poziva Komisijo, da v sodelovanju z Eurojustom in Evropsko pravosodno mrežo vzpostavi sisteme povratnega informiranja o uporabi kazenskih sankcij, predvidenih z evropskimi ukrepi, v državah članicah; pozdravlja pobudo vrhovnih sodišč držav članic, da vzpostavijo spletno povezavo, prek katere bi razpravljala o temah skupnega interesa, povezanih z dejavnostmi Evropske unije, vključno o soobstoju evropskih in nacionalnih določb kazenskega prava;

7. se strinja s Komisijo, da je treba umakniti ali spremeniti še ne izvajane zakonodajne ukrepe, osnovane na pravni podlagi, ki se v luči sodbe v zadevi C-176/03 šteje za napačno;
8. se strinja s Komisijo glede možnosti, da se določijo nove pravne podlage, osnovane na Pogodbi ES, za dele zakonodaje, ki so bili sprejeti v okviru tretjega stebra in ki se mora v luči sodbe v zadevi C-176/03 šteti kot nezakonita, kakor tudi glede možnosti, da se v ta namen ponovno sproži zakonodajni proces o takih novih pravnih podlagah;
9. poziva Komisijo, naj za pregled ne uporabi splošnega in nedoločenega načina, ampak naj ponovno obravnava vsak posamezni akt, ki ga je sama opredelila, od primera do primera, da bi tako zagotovila poglobljeno analizo in pravilno določitev pravne podlage za uporabo v konkretnem primeru;
10. poziva Komisijo, da uporabi sodbo Sodišča na področjih, ki sodijo v okvir glavnih načel, ciljev in pristojnosti Skupnosti, in da jo uporabi previdno od primera do primera in vedno v sodelovanju s Svetom in Parlamentom;
11. opozarja Komisijo, da ponovno obravnavanje veljavnih zakonodajnih aktov, da bi po potrebi z neposrednimi predlogi popravili njihovo pravno podlago, pri čemer vsebina ostane nespremenjena, ne more odvzeti Parlamentu pravice do izvajanja svoje neodtujljive vloge so-zakonodajalca, in s tem žrtvovati demokratični prispevek, ki ga evropski integraciji zagotavlja Parlament kot predstavniški dom, ki ga neposredno izvolijo državljani;
12. nasprotuje medinstitucionalnemu sporazumu, zaradi katerega bi se moral Parlament odpovedati ščitenu svojih pravic;
13. opozarja na odločitev Sodišča, da sama direktiva, neodvisno od notranje zakonodaje, ki jo je država članica sprejela za izvajanje direktive, ne more imeti učinka na določitev ali povečanje kazenske odgovornosti tistih, ki s svojimi dejanji kršijo določbe te direktive<sup>1</sup>;
14. se strinja s Komisijo, ki meni, da je treba vsako uporabo ukrepov v zvezi s kazenskim pravom utemeljiti s potrebo po učinkoviti zadevni politiki Skupnosti in mora spoštovati medsebojno skladnost celotnega kazenskega sistema; meni namreč, da načeloma

---

<sup>1</sup> Zadeva 80/86 Kolpinghuis Nijmegen, Zbornik 1987, str 3969, odstavek 13; zadeva C-60/02 X, Zbornik 2004, str. I-651, odstavek 61, in citirana sodna praksa.

odgovornost za pravilno uporabo zakonodaje Skupnosti dejansko nosijo države članice;

15. poziva Komisijo, naj upošteva, da morajo biti predpostavke o vključitvi kazenskih določb v pri steber jasne in določujoče; da se take predpostavke pojavljajo samo, če spoštovanja predpisov Skupnosti ni možno zagotoviti drugače kot s kazenskimi sankcijami; zlasti se je treba prepričati, da je bilo veliko kršitev predpisov Skupnosti, ki so se ponavljale in jih ni bilo možno preprečiti z veljavno zakonodajo, tudi z uporabo zakonodaje posameznih držav članic;
16. opozarja, da lahko pravo Skupnosti predvidi samo minimalna pravila, v obliki direktiv, za sprejetje kazenskih sankcij s strani držav članic; vendar meni, da je v določenih primerih dejavnost držav članic vendarle treba usmeriti, tako da se natančno določi ali (a) vrsto ravnanja, ki povzroči kaznivo dejanje, in/ali (b) tip sankcij, ki se uporabijo, in/ali (c) druge ukrepe v zvezi s kazenskim pravom, značilne za zadevni sektor;
17. opozarja države članice, da morajo v skladu s členom 10 Pogodbe ES zagotoviti splošno učinkovitost dejavnosti Skupnosti in jim zato priporoča, naj si prizadevajo, da bi tudi predpisi zadevnih kazenskih sistemov zasledovali ta cilj;
18. se strinja s Komisijo, da v vsakem primeru horizontalne določbe kazenskega prava, usmerjene v spodbujanje pravosodnega in policijskega sodelovanja med državami članicami in tudi ukrepov za harmonizacijo kazenskega prava v okviru območja svobode, varnosti in pravice, temeljijo na naslovu VI Pogodbe EU;
19. naroči svojemu predsedniku, naj posreduje to resolucijo Svetu in Komisiji ter vladam in parlamentom držav članic.